

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam pelaksanaan Pembangunan Nasional, Pemerintah Indonesia selalu bertumpu pada Tujuan Pembangunan Nasional sebagaimana telah diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Tujuan Pembangunan Nasional Indonesia antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia, hal tersebut telah diatur lebih lanjut dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Mohammad Hatta dengan berpangkal tolak dari ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, kemudian membagi bidang ekonomi itu ke dalam 3 sektor usaha, yakni koperasi, usaha negara, dan usaha swasta. Baginya ketiga sektor usaha itu sudah jelas. Oleh karena itu, Mohammad Hatta berharap agar ketentuan pasal tersebut dapat dilaksanakan sebaik mungkin.¹

BUMN kini bergerak hampir di seluruh sektor ekonomi yang ada. Dengan kondisi tersebut peranan BUMN sangat strategis dalam perekonomian nasional.² Sehubungan dengan hal tersebut maka perlu dilakukan peningkatan manfaat seluruh kekuatan ekonomi nasional baik dengan meningkatkan bidang sektoral maupun dengan memaksimalkan kepemilikan negara terhadap unit usaha tertentu dengan maksud untuk memberi manfaat bagi kemakmuran rakyat. Unit-unit usaha

¹ Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Kencana, Jakarta, hlm. 54.

² Marwah M.Diah, 2003, *Restrukturisasi BUMN di Indonesia : Privatisasi atau Korporatisasi?*, Literata Lintas Media, Jakarta, hlm. 9.

harus ditujukan untuk manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, dan juga harus mampu meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat dan sekaligus memberikan kontribusi dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dengan membantu penerimaan negara.

Badan Usaha Milik Negara atau disingkat BUMN (*State Owned Enterprises*) merupakan pelaku bisnis yang dominan di banyak negara berkembang, termasuk di Indonesia.³ BUMN merupakan salah satu pelaku kegiatan ekonomi dalam perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi. BUMN memiliki peranan yang penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. BUMN terdiri dari 2 macam, yakni Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). BUMN Persero yaitu BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % sahamnya dimiliki oleh Negara yang tujuan utamanya untuk mengejar keuntungan. Sedangkan, BUMN Perum merupakan BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus untuk mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

Kekayaan BUMN termasuk kekayaan negara, hal tersebut terdapat pada Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan bahwa keuangan negara meliputi: “Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang,

³ Toto Pranoto, 2017, *Holding Company BUMN : Konsep, Implementasi, dan Benchmarking*, Lembaga Management Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 1.

surat berharga, piutang barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;” Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara juga menjelaskan bahwa perusahaan negara adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh Pemerintah Pusat. Disini jelas bahwa yang dimaksud perusahaan negara pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah BUMN, karena seluruh atau sebagian modal BUMN berasal dari pemerintah.

Penempatan uang negara pada BUMN dalam beberapa teori sering dibenturkan dengan independensi badan hukum korporasi yang harus diberi ruang untuk mengelola secara privat dalam mengantisipasi konsekuensi menghadapi risiko bisnis. Hal itu sering menimbulkan dilema antara independensi korporasi untuk melakukan inovasi dengan ancaman jerat Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, karena sebagian kekayaan yang dikelolanya bersumber dari uang negara ketika korporasi menghadapi risiko bisnis. Dalam kondisi tersebut, teori transformasi uang negara yang menganggap uang negara berubah menjadi uang privat dalam BUMN berstatus persero dianggap jadi jalan keluar untuk melepas jerat Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Cara pandang ini justru bisa

menyeret terlalu jauh paradigma pengelolaan BUMN terlepas dari akar filosofi Pasal 33 UUD 1945 yang menghendaki landasan negara kesejahteraan dalam mengelola perekonomian di negeri ini, bukan landasan negara kapitalistik yang memisahkan negara dan rakyat dalam usaha perekonomian negara. Pembatalan berlakunya pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara justru mengancam kesahihan makna Pasal 33 UUD 1945. Juga membahayakan akuntabilitas pengelolaan tak kurang dari Rp. 3.000 Triliun uang rakyat di BUMN.⁴

Selaku entitas ekonomi, BUMN harus menjadi perhatian utama dalam memajukan Negara Indonesia yakni dengan mewujudkan visi “Indonesia yang lebih makmur dan mampu berperan dalam konstelasi perekonomian global”. Dalam perkembangannya, BUMN khususnya Persero menghadapi risiko kerugian yang menjurus kepada kebangkrutan atau kepailitan manakala pengelolaannya dilakukan secara tidak profesional, tidak didasarkan pada prinsip-prinsip efisiensi dan tidak diterapkannya prinsip-prinsip tata-kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*).⁵ Apabila BUMN mengalami kerugian, tentunya hal tersebut akan mengakibatkan kerugian negara karena kekayaan BUMN termasuk kedalam kekayaan negara, apalagi sampai BUMN mengalami kepailitan, tentunya selain negara akan mengalami kerugian yang cukup besar. Hal tersebut merupakan kegagalan negara untuk mencapai tujuan dibentuknya BUMN yang tertera dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang

⁴ W. Riawan Tjandra, 2014, *Hukum Keuangan Negara*, Grasindo, Jakarta, hlm. 7.

⁵ Andriani Nurdin, 2012, *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*, ALUMNI, Bandung, hlm. 2.

Badan Usaha Milik Negara, dimana maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah :

a. memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya; b. mengejar keuntungan; c. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak; d. menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi; e. turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat. Dengan pailitnya BUMN seharusnya juga menjadi *alarm* bagi pemerintah untuk mengoreksi kembali kinerja seluruh BUMN dan juga mengoreksi juga regulasi mengenai BUMN.

Berkaitan dengan kepailitan BUMN ini sendiri, telah diatur dalam pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang berbunyi : “Dalam hal Debitor adalah Perusahaan Asuransi, Perusahaan Reasuransi, Dana Pensiun, atau Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan.” Isi dalam Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tersebut tidak dapat kita pisahkan dari penjelasan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Membayar Utang, yang dengan jelas menerangkan bahwa yang dimaksud dengan BUMN dalam pasal tersebut adalah BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik yakni BUMN yang seluruh modalnya dimiliki

negara dan tidak terbagi atas saham. Jenis BUMN yang dimaksud yaitu Perum. Hal ini mengacu pada pengertian Perum pada Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, yang berbunyi: “Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.” Sehingga jelas bahwa isi dalam Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tersebut ditujukan untuk BUMN yang berbentuk Perum, selain itu dalam pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara juga menjelaskan bahwa Direksi dapat mengajukan permohonan pailit kepada Pengadilan Negeri atas persetujuan Menteri.

BUMN yang berbentuk persero modalnya “terbagi atas saham”, hal tersebut tercantum dalam pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, yang berbunyi: “Debitor yang mempunyai dua atau lebih Kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya.” Kemudian terhadap BUMN Persero kreditor dan debitur itu sendiri dapat mengajukan permohonan pailit. Hal tersebut karena BUMN Persero memiliki filosofi sebagai suatu *legal entity* yang identik dengan Perseroan Terbatas (PT) yang merupakan pribadi hukum yang mandiri

yang secara tegas mempunyai keterpisahan dalam pelaksanaan hak dan kewajiban masing-masing pribadi pemegang saham ataupun pengurusnya (*separate entity, separate liability*).

Eksekusi aset BUMN, baik yang berbentuk Persero maupun Perum yang telah dinyatakan pailit tunduk pada Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Dalam konteks ini, berlaku asas *lex specialis derogat legi generalis* yang menjadi patokan untuk mengeksekusi aset BUMN. Dalam hal BUMN telah dinyatakan pailit, maka baik pengurusan maupun pemberesan harta pailit tetap merujuk pada ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Pemerintah selaku pengelola keuangan negara memiliki peran dan tanggung jawab terhadap BUMN, karena BUMN didirikan dengan menggunakan keuangan negara. Secara langsung Menteri BUMN memiliki kuasa untuk mewakili pemerintah selaku pemegang saham negara pada Persero dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan. Dalam pendirian Persero juga diusulkan oleh Menteri BUMN kepada Presiden disertai dengan dasar pertimbangan yang dikaji bersama Menteri Teknis dan Menteri Keuangan, hal tersebut tertuang dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. Kemudian dalam proses pendirian Perum juga sama dimana Perum diusulkan oleh Menteri BUMN kepada Presiden disertai dengan dasar pertimbangan yang dikaji bersama Menteri Teknis dan Menteri Keuangan, hal

tersebut tertuang dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.

Pertanggungjawaban mengenai kepailitan BUMN Perum akibat kesalahan atau kelalaian Direksi telah diatur secara khusus dalam Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dimana bunyi Pasal tersebut yaitu : “Dalam hal kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaian Direksi dan kekayaan Perum tidak cukup untuk menutup kerugian akibat kepailitan tersebut, setiap anggota Direksi secara tanggung renteng bertanggung jawab atas kerugian tersebut.” Sementara kepailitan BUMN dalam bentuk Pesero jika terjadi kepailitan akibat kesalahan atau kelalaian Direksi pertanggungjawabannya sama dengan Perseroan Terbatas pada umumnya yakni berdasar pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Pemerintah juga harus memiliki peran dan bertanggung jawab ketika BUMN mengalami kepailitan karena pemerintah yang membentuk BUMN, selain itu Menteri juga merupakan orang yang menunjuk Komisaris dan juga Direksi BUMN, sehingga hal tersebut seharusnya dapat dipertanggungjawabkan, maka dari pada itu perlu diketahui lebih lanjut mengenai apa bentuk peran dan tanggung jawab negara terhadap BUMN yang mengalami kepailitan.

Kesalahan pengelolaan keuangan negara menyebabkan penggunaannya menjadi tidak tepat sasaran dan menimbulkan kerugian negara. Kesalahan terjadi karena pelakunya melakukan kesengajaan atau kelalaian dalam mengelola keuangan negara. Hal ini tidak boleh dilakukan agar terhindar dari cengkeraman hukum sebagai objek hukum bukan merupakan subjek hukum selaku pendukung

hak dan kewajiban dalam perhubungan hukum.⁶ Pengelolaan BUMN yang menyebabkan pailit selain merugikan keuangan negara tentu tidak sesuai dengan tujuan didirikannya BUMN, untuk itu maka penting untuk kita ketahui peran dan tanggung jawab pemerintah terhadap BUMN yang mengalami kepailitan, hal tersebut yang membuat ketertarikan penulis dalam melakukan penelitian dengan permasalahan hukum yang berjudul “Peran Dan Tanggung Jawab Pemerintah Terhadap Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Yang Mengalami Kepailitan”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat dirumuskan permasalahan untuk diteliti oleh penulis sebagai berikut :

1. Bagaimana pertanggungjawaban Pemerintah terhadap Badan Usaha Milik Negara yang mengalami kepailitan?
2. Apa kendala-kendala pertanggungjawaban Pemerintah terhadap Badan Usaha Milik Negara yang mengalami kepailitan?
3. Bagaimana upaya untuk mengatasi kendala-kendala pertanggungjawaban Pemerintah terhadap Badan Usaha Milik Negara yang mengalami kepailitan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan permasalahan tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui pertanggungjawaban Pemerintah terhadap Badan Usaha Milik Negara yang mengalami kepailitan.

⁶ Muhammad Djafar Saidi, 2008, *Hukum Keuangan Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 71.

2. Mengetahui kendala-kendala pertanggungjawaban Pemerintah terhadap Badan Usaha Milik Negara yang mengalami kepailitan.

3. Mengetahui upaya untuk mengatasi kendala-kendala pertanggungjawaban Pemerintah terhadap Badan Usaha Milik Negara yang mengalami kepailitan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberi manfaat secara teoretis maupun secara praktis, demikian manfaat dari penelitian ini yakni:

1. Manfaat Teoretis :

Penelitian ini, peneliti berharap hasilnya akan mampu memberikan sumbangan bagi perkembangan Ilmu Hukum pada umumnya dan pada khususnya menjelaskan mengenai peran dan tanggung jawab Pemerintah terhadap Badan Usaha Milik Negara yang mengalami kepailitan

2. Manfaat Praktis

Menyumbangkan sumbangsih wacana dan data para praktisi mengenai peran dan tanggung jawab negara terhadap BUMN yang mengalami kepailitan, sehingga diharapkan mampu memberikan sumbangan secara praktis bagi masyarakat khususnya memberi manfaat bagi :

a) Pemerintah, sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan kebijakan dan memberi kepastian mengenai keuangan negara yang dikelola melalui Badan Usaha Milik Negara.

b) Masyarakat, agar uang masyarakat yang dikelola oleh negara, atau disebut keuangan negara dapat dijamin pengelolaannya oleh negara melalui Badan Usaha Milik Negara.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian hukum dengan judul “Peran dan Tanggung Jawab Pemerintah terhadap Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang Mengalami Kepailitan” merupakan hasil karya asli penulis. Karya ini merupakan hasil buah pemikiran penulis sendiri dan bukan merupakan plagiasi. Sebagai pembanding maka akan disajikan tiga penulisan hukum yang membedakan dengan penelitian hukum ini.

1. Pengarang : M. Syarafie Widjaja (Nomor Mahasiswa : 14410560), Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
- Judul : Sita Aset Anak Perusahaan BUMN Dalam *Holding* BUMN
- Rumusan Masalah : a) Apakah dapat dilakukan sita umum terhadap aset anak perusahaan BUMN dalam holding BUMN ?
b) Bagaimana konsekuensi hukum dari sita umum terhadap aset anak BUMN ?
- Hasil Penelitian : a) Kedudukan dari anak perusahaan BUMN pasca dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 menjadi payung hukum bagi *holding* BUMN.
b) Anak perusahaan BUMN setelah dikeluarkan putusan pailit maka semua aset BUMN berada pada sita umum.

Perbedaan : Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh M. Syarafie Widjaja, terdapat kesamaan kata yang muncul dalam judul, yakni mengenai BUMN, namun ada perbedaan yang signifikan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis sendiri. Perbedaannya yakni penulis memfokuskan pada peran dan tanggung jawab negara terhadap BUMN yang mengalami kepailitan, kemudian M. Syarafie Widjaja membahas mengenai sita aset anak perusahaan BUMN dalam *holding* BUMN.

2. Pengarang : Shinta Novi Wardhani (NIM : 110710101331), Fakultas Hukum Universitas Negeri Jember

Judul : Akibat Hukum Bagi Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Yang Dinyatakan Pailit

Rumusan Masalah : a) Apakah perusahaan Badan Usaha Milik Negara perseo dapat dipailitkan ?
b) Siapakah pihak yang berwenang mengajukan kepailitan Badan Usaha Milik

Negara (BUMN) persero ?

c) Apa akibat hukum perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) persero yang dinyatakan pailit ?

Hasil Penelitian : a) Badan Usaha Milik Negara baik Persero
Maupun Perum dapat pailit seperti badan hukum privat atau perusahaan swasta lainnya. Pertama karena UU Kepailitan dan PKPU tidak membedakan kapasitas badan hukum publik BUMN dan badan hukum privat, kedua karena ketentuan tentang BUMN sendiri memungkinkan terjadinya pailit.

b) Pihak yang berwenang mengajukan kepailitan BUMN adalah Menteri Keuangan.

c) BUMN persero yang dinyatakan pailit adalah hilangnya segala hak debitor untuk mengurus segala harta kekayaan yang termasuk ke dalam harta pailit. Pengurusan harta debitor pailit itu selanjutnya diambil alih oleh kurator yang bekerja dibawah hakim pengawas termasuk dalam

pengurusan dan pemberesan hutang-hutangnya pada kreditor.

Perbedaan : Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Shinta Novi Wardhani, terdapat kesamaan kata yang muncul dalam judul, yakni mengenai BUMN dan juga kepailitan, namun ada perbedaan yang signifikan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis sendiri. Perbedaannya yakni penulis memfokuskan pada peran dan tanggung jawab negara terhadap BUMN yang mengalami kepailitan, kemudian Shinta Novi Wardhani membahas mengenai Akibat Hukum bagi Perusahaan BUMN yang mengalami kepailitan.

3. Pengarang : Amiruddin (050200086), Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara

Judul : Tinjauan Hukum Mengenai Permohonan Pailit Perusahaan BUMN Berdasarkan UU No. 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan

Rumusan Masalah : a) Bagaimana prosedur dan syarat permohonan pailit perusahaan BUMN ?

b) Bagaimana pertimbangan hakim dalam putusan pailit perusahaan BUMN ?

c) Bagaimana akibat hukum putusan pailit perusahaan BUMN ?

Hasil Penelitian : a) Pengaturan kepailitan diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Pembayaran Utang. Kepailitan pada dasarnya bukan tentang likuidasi perusahaan, namun juga dapat sebagai restrukturisasi perusahaan tersebut. Kemudian yang berhak mengajukan kepailitan pada BUMN yaitu Menteri Keuangan.

b) Pengaturan BUMN diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, namun tidak hanya itu namun juga ada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

c) Dalam ketentuan Perundang-undangan yang berhak mengajukan pailit BUMN adalah Menteri Keuangan. Namun ketentuan

ini mensyaratkan BUMN yang bergerak di kepentingan publik.

Perbedaan : Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Amiruddin, terdapat kesamaan kata yang muncul dalam judul, yakni mengenai BUMN dan juga kepailitan, namun ada perbedaan yang signifikan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis sendiri. Perbedaannya yakni penulis memfokuskan pada peran dan tanggung jawab negara terhadap BUMN yang mengalami kepailitan, kemudian Amiruddin membahas mengenai tinjauan mengenai permohonan pailit pada BUMN berdasarkan pada UU No. 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan.

F. Batasan Konsep

Dalam penelitian dikenal adanya batasan konsep, yaitu pengertian istilah-istilah penting yang digunakan dalam penulisan skripsi, yakni sebagai berikut:

1. Peran

Peran menurut KBBI adalah pemain sandiwara (film), tukang lawak pada permainan makyong, atau peran tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang

yang berkedudukan dalam masyarakat.⁷ Peran yang dimaksud dalam penulisan ini yaitu peran mengenai tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat, orang yang berkedudukan yang dimaksud yakni Pemerintah.

2. Tanggung Jawab

Tanggung jawab menurut KBBI adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya, atau fungsi pembebanan, sebagai akibat sikap pihak sendiri atau pihak lain.⁸ Dalam hal penulisan ini tanggung jawab yang dimaksud ialah tanggung jawab pemerintah.

3. Pemerintah

Pemerintah dalam arti sempit yaitu organ atau alat perlengkapan negara yang memiliki tugas pemerintahan atau melaksanakan undang-undang, sedangkan dalam arti luas mencakup semua badan yang menyelenggarakan semua kekuasaan di dalam negara baik eksekutif maupun legislatif dan yudikatif.⁹ Dalam penulisan ini Pemerintah yang akan dibahas adalah pemerintah pusat, karena BUMN berada pada kewenangan pemerintah pusat yakni di bawah naungan Kementerian Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia.

4. BUMN

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara secara tegas menyebut bahwa BUMN adalah badan usaha

⁷ <https://kbbi.web.id/peran>, diakses 14 September 2020.

⁸ <https://kbbi.web.id/tanggung%20jawab>, diakses 14 September 2020.

⁹ SF.Marbun dan Moh Mahfud, 1987, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 8.

yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

5. Kepailitan

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang menjelaskan kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dimana norma hukum positif (peraturan perundang-undangan) menjadi fokus dalam penelitian, dalam penelitian ini berfokus pada peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Badan Usaha Milik Negara dan juga Kepailitan. Data berupa data sekunder serta melakukan abstraksi melalui proses deduksi dari norma hukum positif yang berupa sistematisasi hukum dan sinkronisasi hukum dilakukan secara deskripsi, sistematisasi, analisis, interpretasi, dan menilai hukum positif.

2. Data

Data dalam penelitian hukum normatif menggunakan data sekunder.

a. Data Sekunder

1) Norma Hukum Positif

- a) Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- c) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
- d) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang
- e) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder terdiri dari buku, jurnal dan sumber yang berasal dari internet. Bahan hukum sekunder juga berasal dari pendapat narasumber yaitu pegawai Badan Usaha Milik Negara dan juga dosen atau ahli mengenai Badan Usaha Milik Negara. Bahan hukum sekunder juga terdiri dari dokumen dan juga analisis mengenai Badan Usaha Milik Negara yang pernah mengalami kepailitan dan juga menganalisis peraturan perundang-undangan dan juga keputusan terkait dengan Badan Usaha Milik Negara.

3. Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah mengumpulkan dan mempelajari beberapa peraturan perundang-undangan, buku, jurnal dan penulisan hukum lainnya

yang terkait dengan peran Negara dan tujuan Negara dalam mendirikan Badan Usaha Milik Negara.

b. Wawancara

Wawancara adalah melakukan tanya jawab terhadap Narasumber yaitu kepada Deputy Bidang Manajemen Risiko dan Kepatuhan Kementerian Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia dan Dr. Hendry Julian Noor, S.H., M.Kn, beliau merupakan dosen Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, beliau mendapatkan gelar Doktor dengan disertasi yang berjudul “Kerugian Keuangan Negara dalam Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Perseroan Terbatas Perspektif Hukum Bisnis dan Tindak Pidana Korupsi”. Wawancara dapat disesuaikan dengan kebutuhan dan situasi berdasarkan kesepakatan dengan narasumber misalnya dengan menggunakan sistem *online*.

4. Analisis

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer akan dianalisis sesuai dengan 5 tugas ilmu hukum normatif, yaitu:

- 1) Deskripsi peraturan perundang-undangan yaitu menguraikan atau memaparkan pasal-pasal sebagaimana telah disebutkan dalam bahan hukum primer.
- 2) Sistematisasi peraturan perundang-undangan dilakukan secara vertikal dan horizontal. Secara horizontal apakah sudah harmonis antara Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha

Milik Negara, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Kewajiban Pembayaran Utang dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Secara vertikal sudah ada hubungan antara Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33, dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Kewajiban Pembayaran Utang dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Kemudian apakah pendirian Badan Usaha Milik Negara sudah sesuai dengan tujuan didirikannya Badan Usaha Milik Negara, dimana Badan Usaha Milik Negara dibentuk untuk mendapatkan keuntungan dan keuntungan tersebut merupakan keuntungan negara, lalu apa saja peran Pemerintah supaya Badan Usaha Milik Negara tidak mengalami kepailitan, sehingga tujuan dari pendirian Badan Usaha Milik Negara dapat tercapai. Dalam hal ini penalaran hukum yang digunakan adalah subsumsi yaitu adanya hubungan logis antara dua aturan yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah. Asas berlakunya peraturan perundang-undangan yang digunakan yaitu *lex specialis derogat legi generali*.

3) Analisis terhadap peraturan perundang-undangan dapat dievaluasi, terbuka untuk dikritisi, dan terbuka untuk dikaji menggunakan tumpuan asas hukum yang sudah ada.

4) Interpretasi yang dilakukan yaitu interpretasi gramatikal, interpretasi sistematisasi dan interpretasi teleologi. Interpretasi gramatikal yaitu mengartikan term dari bagian kalimat menurut bahasa sehari-hari atau bahasa hukum. Interpretasi sistematisasi yaitu dengan mendasarkan sistem aturan dan mengartikan suatu ketentuan hukum untuk ada tidaknya sinkronisasi maupun harmonisasi. Interpretasi teleologi yaitu mengartikan bahwa setiap peraturan mempunyai tujuan tertentu.

5) Menilai hukum positif tentang asas hukum yang terkait yaitu asas hukum *lex speciali derogat legi generali*.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dideskripsikan lalu diperoleh pengertian dan dilakukan abstraksi untuk menemukan persamaan dan perbedaan pendapat yang akan dipergunakan untuk mengkaji bahan hukum primer.

1) Proses Berfikir Atau Alur Bernalar

Proses berfikir atau alur bernalar yang digunakan yaitu deduktif. Alur bernalar deduktif bertolak pada proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui atau diyakini dan berakhir pada suatu kesimpulan (pengetahuan baru) yang bersifat khusus. Dalam hal ini penulis menggunakan alur berfikir deduktif yang proposisinya bertolak dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dan

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
Proposisi khususnya bertolak dari suatu kesimpulan yang diperoleh
dari narasumber.

